Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/3624

Der Bundesminister für Verkehr
A 1 – V 140.01 – 13/68 – (1)

Bonn, den 6. Dezember 1968

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Straßenbau und Zunahme der Motorisierung bis 1985**

Bezug: **Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Imle, Ramms, Graaff und der Fraktion der FDP**
– Drucksache V/2989 –

Die vorgenannte Kleine Anfrage beantworte ich namens der Bundesregierung wie folgt:

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die in der Veröffentlichung „Raum und Ordnung – 2/68" des Innenministeriums zitierte Prognose, wonach die Mitte 1967 mit 11,02 Millionen angegebene Zahl der Personen- und Kombiwagen bis 1970 auf 14,2 Millionen, 1975 auf 17,4 Millionen, 1980 auf 19,1 Millionen und bis 1985 auf 19,9 Millionen Pkw gestiegen sein wird?

Die unter anderem auch in der Veröffentlichung „Raum und Ordnung – 2/68" des Bundesinnenministeriums zitierte Prognose der Deutschen Shell AG vom September 1967 über die Gesamtentwicklung des Bestandes an Personenkraftwagen stimmt in ihren Größenordnungen im wesentlichen auch mit der Bestandsvorausschätzung des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung überein. Nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnismöglichkeiten kann die Prognose als realistisch angesehen werden.

2. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß eine Sättigung des Pkw-Marktes erst nach 1985 zu erwarten sein wird, wenn ein durchschnittlicher Bestand von 300 Pkw je 1000 Einwohner erreicht ist, während z. Z. auf 1000 Einwohner im Bundesgebiet 184 Pkw entfallen, 1980 mit 290 Pkw und 1985 etwa mit 297 Pkw je 1000 Einwohner zu rechnen sein wird?

   a) In welchen Ballungszentren im Bundesgebiet ist mit einem wesentlichen Überschreiten der Grenze des Pkw-Bestandes von 300 je 1000 Einwohner zu rechnen?

   b) Welche besonderen Vorsorgemaßnahmen bezüglich des Straßenbaus sind dort getroffen worden oder müssen sehr bald getroffen werden?

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 53 Bonn, Bonner Talweg 106
Alleinvertrieb Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg
Postfach 821, Goethestraße 54, Telefon 6 35 51

Aus den in Ziffer 1 der Anfrage genannten Zahlen ergibt sich, daß eine Dichte von annähernd 300 Personenkraftwagen auf 1000 Einwohner nach der Shell-Prognose (und nach anderen Vorausschätzungen) bereits 1980 erreicht sein wird. Für die Jahre 1980 bis 1985 wird von der Shell AG nur noch ein verhältnismäßig geringer Bestandszuwachs erwartet, der etwa zur Hälfte auf das weitere Anwachsen der Bestandsdichte, zur anderen Hälfte auf den Bevölkerungszuwachs zurückgeführt wird.

Ob die Zahl von 300 Fahrzeugen auf 1000 Einwohner auch für die weitere Zukunft den absoluten Sättigungsgrad bilden wird, läßt sich nach Ansicht der Bundesregierung noch nicht übersehen. Das wird wesentlich von dem Grad der Steigerung des allgemeinen Wohlstandes und des Ausbaues des öffentlichen Verkehrsnetzes abhängen. Da ein Teil der Personenkraftwagen nicht von privaten Haushalten genutzt wird und andererseits eine Reihe von Haushalten über mehrere Wagen verfügt, würde ein Bestand von 300 Personenkraftwagen auf 1000 Einwohner bedeuten, daß auf etwa zwei von drei Haushalten ein eigener Personenkraftwagen entfallen wird.

Zu a)

Aus der erwähnten Prognose kann für die Ballungszentren (Verdichtungsräume im Sinne des Raumordnungsgesetzes) insgesamt kein höherer Durchschnittsbestand an Personenkraftwagen als im Durchschnitt des Bundesgebietes hergeleitet werden, wenn man den Fahrzeugbestand auf 1000 Einwohner bezieht. Im regionalen Teil der Prognose werden Zahlen für die Bundesländer nur bis 1980 geschätzt. Danach wird der höchste Wert (319 Fahrzeuge je 1000 Einwohner) für Hamburg angenommen.

Im übrigen kann aus der Prognose die voraussichtliche Entwicklung in den Ballungszentren nicht im einzelnen entnommen werden. Die Untersuchung bezieht sich ausschließlich auf die geschätzte Entwicklung in den Bundesländern, ohne dabei Ballungszentren besonders zu berücksichtigen.

Der Bundesminister für Verkehr ermittelt bei der Vorbereitung des Bundesverkehrswegeprogramms und des zweiten Ausbauplans für die Bundesfernstraßen den langfristig zu deckenden Bedarf an Straßenraum, und zwar insbesondere auch für den Bereich der Ballungszentren. Die hierbei notwendigen Untersuchungen sind noch nicht abgeschlossen.

Bei der Beurteilung der Entwicklung in den Ballungszentren ist zu beachten, daß die Nachfrage nach Individualverkehrsleistungen durch die Steigerung der Attraktivität des Netzes öffentlicher Verkehrsmittel in den kommenden Jahren relativ niedriger sein wird als in anderen Teilen des Bundesgebietes.

Zu b)

Aus den Ausführungen zu a) ergibt sich, daß aufgrund der vorhersehbaren Entwicklung der Fahrzeugdichte besondere Vorsorgemaßnahmen für bestimmte Ballungszentren nicht erforderlich sind. Bezüglich der besonderen Maßnahmen im kommunalen Bereich vergleiche die Antwort zu Frage 6 b).

3. Welche Entwicklung ist in dem genannten Zeitraum für das Verhältnis Bevölkerungszahl und Straßenraum zu erwarten, wonach z. B. in der Bundesrepublik, in Frankreich und in Großbritannien rund 5 Einwohner auf 1 Pkw kommen, während es in Schweden und Kanada nur noch rund 4 und in den USA weniger als 3 Personen sind, die sich in einen Wagen teilen?

Die in der Kleinen Anfrage genannten Zahlen über die Kraftfahrzeugdichte sind für die Bundesrepublik das Spiegelbild der in den Ziffern 1 und 2 genannten Werte (Einwohner je Personenkraftwagen; Personenkraftwagen je Einwohner). Für das Ausland kann angenommen werden, daß auch dort die Dichte des Kraftfahrzeugbestandes weiter ansteigen wird. Es ist jedoch nicht möglich, hierfür quantifizierte Entwicklungstendenzen anzugeben.

Die Wohnbevölkerung der Bundesrepublik wird nach der von dem Institut für Raumordnung gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt vorgenommenen Vorausschätzung für den zweiten Ausbauplan für die Bundesfernstraßen bis 1985 um rund 7 Millionen Menschen = rund 12 % zunehmen.

Bei dem derzeitigen Umfang des Straßenbaus und der voraussichtlichen Entwicklung bis 1985 ist zu erwarten, daß der in der Bundesrepublik zur Verfügung stehende Straßenraum in diesem Zeitraum erheblich stärker als die Bevölkerung anwachsen wird, wobei unter Straßenraum nicht nur die Länge des Straßennetzes zu verstehen ist, sondern auch Breite, Anzahl der Fahrspuren und Ausbauzustand mitberücksichtigt werden muß.

4. Welche Entwicklungstendenzen sind bezüglich der Straßenbelastung in der Bundesrepublik erkennbar unter Berücksichtigung dessen, daß die durchschnittliche Jahreskilometerleistung eines Pkw z. B. in Frankreich gegenwärtig nur etwa 9500 km gegenüber 16 000 km in der Bundesrepublik oder sogar 18 500 km in den Niederlanden beträgt?

Die durchschnittliche jährliche Fahrleistung der Personenkraftwagen in der Bundesrepublik Deutschland ist mit der Zunahme des Anteils der nur privat genutzten Fahrzeuge von rund 18 400 km im Jahre 1959 auf rund 16 800 km im Jahre 1966 zurückgegangen. Für die nächsten Jahre kann ein weiterer leichter Rückgang der durchschnittlichen jährlichen Fahrleistungen angenommen werden. Der Fahrzeugverkehr wird also vermutlich nicht in demselben Maße wie der Fahrzeugbestand zunehmen.

5. Welche der drei Faktoren, die in der zitierten Shell-Prognose genannt sind, werden aller Voraussicht nach am ehesten die vorausgeschätzte Entwicklung des Pkw-Bestandes negativ beeinflussen:
   a) Eintritt einer weltweiten Wirtschaftskrise,
   b) ungenügende Anpassung der Straßenkapazität an die Motorisierungsentwicklung oder
   c) erhebliche Zunahme der finanziellen Dauerbelastung der Autofahrer?

Die Shell-Prognose geht von der Annahme aus, daß diese drei Faktoren in dem Zeitraum bis 1985 nicht eintreten und daher die Entwicklung des Pkw-Bestandes nicht beeinflussen werden.

Nach Auffassung der Bundesregierung würde der Eintritt einer weltweiten Wirtschaftskrise die vorausgeschätzte Entwicklung des Pkw-Bestandes am ehestens negativ beeinflussen können. Die Bundesregierung sieht jedoch keine Anhaltspunkte für das Eintreten einer solchen Krise.

6. In welcher Form hat die Bundesregierung sichergestellt, daß mit einer genügenden Anpassung der Straßenkapazität an die Motorisierungsentwicklung zu rechnen ist:
   a) durch vorausschauende und über Ländergrenzen hinausgehende Planung und
   b) durch die Bereitstellung der zur Verwirklichung dieser Pläne erforderlichen Mittel?

Für die Anpassung der Leistungsfähigkeit des Straßennetzes (Straßenkapazität) an die künftige Verkehrsbelastung ist nicht nur die Motorisierungsentwicklung, sondern insbesondere auch die Art der Nutzung des anwachsenden Kraftfahrzeugbestandes maßgebend. So nimmt z. B. die durchschnittliche Jahresfahrleistung des einzelnen Kraftfahrzeuges zur Zeit um etwa 300 km ab. Diese Erscheinung läßt sich auf den zunehmenden Anteil der lediglich zu Freizeitfahrten genutzten Fahrzeuge am Gesamtbestand zurückführen und wird sich voraussichtlich in den nächsten Jahren noch fortsetzen. Es kann also damit gerechnet werden, daß die maßgebende Verkehrsbelastung des Straßennetzes weniger anwächst als der Bestand an Kraftfahrzeugen.

Zu a)

Der zweite Ausbauplan für die Bundesfernstraßen (1971 bis 1985) wird das Ergebnis umfassender, z. Z. noch im Gange befindlicher und unter Anwendung moderner Methoden durchgeführter Planungen sein.

In diesem Zusammenhang werden eingehende Prognosen raumstruktureller, ökonomischer und verkehrstechnischer Art für die Straßenverkehrsentwicklung bis zum Jahre 1990 aufgestellt. In den Untersuchungen werden auch die außerhalb der Bundesrepublik liegenden Einflüsse auf unser Verkehrsgeschehen erfaßt. So werden insbesondere Variantenuntersuchungen hinsichtlich der Verbesserung der Verkehrsbeziehungen zum anderen Teil Deutschlands und darüber hinaus einer etwaigen Er-

weiterung der EWG durchgeführt. Für die Europastraßen finden insbesondere die von der ECE festgelegten Grundsätze zur Ausbauplanung des europäischen Fernstraßennetzes Beachtung.

Zu b)

Für die Anpassung des Bundesfernstraßennetzes an die künftigen Verkehrsbelastungen würden nach den Schätzungen der Mineralölwirtschaft bis 1985 auf Grund des Straßenbaufinanzierungsgesetzes zweckgebundene Mineralölsteuereinnahmen von ungefähr 93 Mrd DM zur Verfügung stehen. Wie bei allen derartigen Globalschätzungen über lange Zeiträume muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die tatsächliche Entwicklung gewisse Abweichungen bedingen kann.

Um die verfügbaren Straßenbaumittel mit größtmöglicher Wirksamkeit einsetzen zu können, werden z. Z. für die Bauvorhaben des zweiten Ausbauplans Maßstäbe zur Beurteilung der Dringlichkeit des Ausbaus einzelner Teile des Straßennetzes entwickelt.

Für den Bereich des Gemeindeverkehrs hat der Bund auf Grund des Steuer-Änderungsgesetzes 1966 ab 1. Januar 1967 den Betrag von 3 Pf/Liter als zweckgebundenes Mineralölsteuermehraufkommen für den kommunalen Bereich zur Verfügung gestellt. Für die nächsten 10 Jahre kann hierbei mit zusätzlichen Mitteln in Höhe von annähernd 10 Mrd DM gerechnet werden, die zur Zeit dem kommunalen Straßenbau in Höhe von 60 v. H. zufließen. Die übrigen 40 v. H. sind für Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs bestimmt und dienen damit gleichermaßen der Entlastung der städtischen Straßennetze.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

7. Auf welche Größe muß entsprechend der Entwicklung der Pkw-Zahlen unser vorhandenes Straßennetz bis 1985 erweitert werden, und welchen ungefähren Kostenaufwand erfordert dies?

Bei der Anpassung des Straßennetzes an die Entwicklung der Pkw-Zahlen kommt es weniger auf die Größe als vielmehr auf die Leistungsfähigkeit des Netzes an. Unser bisheriges Netz umfaßt insgesamt 409 870 km. Davon entfallen nach dem Stand vom 1. Januar 1968 insgesamt 159 651 km auf das klassifizierte Straßennetz, das sich wie folgt unterteilt:

Bundesautobahnen	3 617 km
Bundesstraßen	31 987 km
Landesstraßen	65 253 km
Kreisstraßen	58 794 km.

Hinzu kommen die Gemeindestraßen, deren Länge nach dem Stand vom 1. Januar 1966 insgesamt 250 219 km betrug.

Die gegenwärtig laufenden Planungsarbeiten zur Aufstellung des zweiten Ausbauplans für die Bundesfernstraßen (vgl. 6 a) werden Aufschluß darüber geben, wie die Strecken des bestehenden Bundesfernstraßennetzes ausgebaut und durch neue Strecken ergänzt werden müssen, um dem Verkehr bis zum Jahre 1990 zu genügen. Es entsteht ein Bedarfsplan, der für alle Strecken des künftigen Netzes die erforderlichen Querschnitte und Längen angibt. Nach einer groben vorläufigen Schätzung wird die Gesamtlänge aller Strecken des künftigen Bundesfernstraßennetzes ungefähr 45 000 km betragen.

Der Investitionsbedarf für die Fernverkehrsstraßen und den Verkehrsausbau in den Gemeinden einschließlich ruhendem Verkehr und öffentlichen Personennahverkehr für den Zeitraum von 25 bis 30 Jahren wurde im Jahre 1964 im Sachverständigenbericht über eine Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ermittelt. Im Sommer dieses Jahres sind diese Zahlen für den Bereich des Straßenbaus durch den Koordinierungsausschuß für Straßenbauplanung (Bundesverkehrsministerium, oberste Straßenbaubehörden der Länder, kommunale Spitzenverbände) überprüft worden. Diese Überprüfung hat eine Erhöhung des absoluten Bedarfs um rund 40 %, jedoch keine wesentliche Verschiebung in den Relationen ergeben.

Während nach dem Sachverständigenbericht in den nächsten 25 bis 30 Jahren für die Bundesfernstraßen mit einem Gesamtaufwand von rund 70 Mrd DM (Kostenstand: 1963) gerechnet wurde, stellt der Koordinierungsausschuß für Straßenbauplanung nunmehr einen entsprechenden Bedarf von rund 100 Mrd DM fest.

Bei den Landesstraßen liegt der entsprechende Bedarf bei rund 36 (Sachverständigenbericht) bzw. rund 50 (Koordinierungsausschuß) Mrd DM.

Für den Bereich der kommunalen Straßen (also ohne Stellplätze und öffentlichen Personennahverkehr) wurde nach dem Sachverständigenbericht ein entsprechender Betrag von rund 90 Mrd DM genannt, der vom Koordinierungsausschuß für Straßenbauplanung nunmehr auf rund 120 Mrd DM festgestellt wurde.

8. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung davon, wie dieses Geld zu beschaffen ist?

Einen Straßenbaufonds im engeren Sinne des Wortes gibt es in der Bundesrepublik nicht. Allerdings sind beim Bund für den Ausbau der sogenannten Bundesfernstraßen (Bundesautobahnen und Fernstraßen) 50 v. H. des Aufkommens aus der Mineralölsteuer, die dem Bund zufließt, zweckgebunden (vgl. dazu Gesetz zur Umstellung der Abgaben auf Mineralöl vom 20. Dezember 1963, BGBl. I S. 995).

Die Bundesländer kennen keine Zweckbindung von Steuermitteln für den Straßenbau. Im allgemeinen werden aber die Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer, die den Ländern zufließt, für diese Aufgaben verwendet.

Die Gemeinden erhalten neben ihren eigenen Haushaltsmitteln einschließlich Anliegerbeiträgen, für Zwecke des Straßenbaus Zuschüsse der Länder und des Bundes. Vom Bund werden nach Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 von dem Aufkommen der Mineralölsteuer 3 Pf/l für die Verbesserung ihrer Verkehrsverhältnisse bereitgestellt (für 1967 rund 660 Millionen DM). Außerdem gibt der Bund nach § 5 a des Fernstraßengesetzes Zuschüsse für den Bau solcher Straßen im Bereich der Gemeinden, die für Bundesfernstraßen oder Bundesautobahnen Zubringerdienste leisten.

Die darüber hinausgehenden Finanzierungsmöglichkeiten sind abhängig von der endgültigen Gestaltung der Finanzreform und etwaigen Umstellungen der Straßenbaufinanzierung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften. Da sich diese Entwicklung noch nicht für einen Zeitraum von 15 Jahren überblicken läßt, ist es nicht möglich, einen Gesamtfinanzierungsplan für diesen Zeitraum zu entwickeln.

Die mittelfristige Finanzplanung sieht für die Bundesfernstraßen folgende Jahresraten vor, und zwar ohne Berücksichtigung der Kreditmittel:

1968	3 705 Millionen DM
1969	3 975 Millionen DM
1970	4 425 Millionen DM
1971	4 880 Millionen DM
1972	5 175 Millionen DM.

Zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden sind für den kommunalen Straßenbau und die Schienenwege des öffentlichen Personennahverkehrs veranschlagt:

1968	750 Millionen DM
1969	800 Millionen DM
1970	850 Millionen DM
1971	900 Millionen DM
1972	950 Millionen DM.

Abgesehen von der Frage der Finanzierung darf bei der Beurteilung des Straßenbaus nicht außer acht gelassen werden, daß einer noch stärkeren Intensivierung auch andere Hemmnisse entgegenstehen. Diese bestehen insbesondere in den Schwierigkeiten beim Grunderwerb und vorübergehenden Engpässen bei der Planungskapazität.

Ungeachtet dieser Schwierigkeiten ist sich die Bundesregierung jedoch der Notwendigkeit und Bedeutung der Ausgaben für den Verkehr, insbesondere im Fernstraßenbau und im kommu-

nalen Bereich, bewußt. Dies zeigt auch die Tatsache, daß der Verkehrsetat im Bundeshaushalt 1969 unter den den großen Ausgabenblöcken wiederum an dritter Stelle steht.

9. Mit welchen über die bisherigen hinausgehenden finanziellen Dauerbelastungen der Autofahrer im einzelnen ist nach Ansicht der Bundesregierung bis 1985 zu rechnen?

Die Bundesregierung hält es gegenwärtig nicht für erforderlich, eine Erhöhung der finanziellen Dauerbelastungen der Autofahrer in ihre Überlegungen einzubeziehen. Dennoch kann für den Zeitraum bis 1985 nicht ausgeschlossen werden, daß der Preis, den wir für den technischen Fortschritt und die Vorteile der Massenmotorisierung zu zahlen haben werden, zumindest in den siebziger Jahren eine Überprüfung der Abgabenbelastung des Individualverkehrs erfordert. Inwieweit sich daneben im Rahmen einer Lösung des Wegekostenproblems innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Veränderungen in der Belastung einzelner Fahrzeugkategorien ergeben können, läßt sich zur Zeit noch nicht übersehen.

10. Welche nachteiligen Folgen wird ein wesentliches Zurückbleiben der Straßenkapazität hinter der zu erwartenden Motorisierung haben?

Wie bereits ausgeführt, wird die Bundesregierung alles in ihrer Macht Stehende tun, um im Straßenbau mit der Zunahme der Motorisierung Schritt zu halten. Ein Überschreiten der derzeitigen Planungsvorstellungen und der hierfür erforderlichen Mittel wäre in Anbetracht der Notwendigkeiten auf anderen Gebieten der Bundesrepublik volkswirtschaftlich kaum vertretbar. Es kann daher keine Garantie dafür abgegeben werden, daß innerhalb des genannten Zeitraumes die Straßenkapazität in allen Bereichen und zu jedem Zeitpunkt der Zunahme der Motorisierung in vollem Umfange wird folgen können. Unter Berücksichtigung derartiger vorübergehender zeitlicher Verschiebungen ist die Bundesregierung jedoch in der Gesamtbeurteilung der Auffassung, daß bis zum Jahre 1985 mit einem wesentlichen Zurückbleiben der Straßenkapazität hinter der voraussichtlichen Entwicklung der Motorisierung nicht zu rechnen ist. Es sind daher insoweit auch keine nachteiligen Folgen zu erwarten.

Leber